



Atribución-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-ND 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-ND 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer un uso comercial de esta obra

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



Sin Obras Derivadas — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

EL CEMENTERIO CENTRAL DE BOGOTÁ: PROBLEMAS DE ADMINISTRACIÓN, CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN

Mónica Yanneth Marín Herrera¹

Resumen: El Estado Colombiano ha mostrado cambios en su esquema político a través de la consolidación de instituciones públicas y de la evolución del concepto de lo público en la construcción de Estado. De acuerdo con su competencia administrativa, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) coordina el universo inmobiliario denominado Cementerio Central donde se prestan servicios funerarios para la capital. Este inmueble se cataloga de interés cultural y cuenta con una protección especial. Se hace necesario mantener este icónico equipamiento para que continúe como parte de la evolución del Distrito Capital y como memoria de las etapas políticas históricas que han dado lugar al nacimiento de nuestro actual Estado de Derecho.

Palabras claves: Propiedad, administración, regulación, propiedad, tradición.

Abstract: The Colombian State has shown changes in its political scheme through the consolidation of public institutions and the evolution of the concept of the public in the construction of the State. According to its administrative competence, the Special Administrative Unit of Public Services (UAESP) coordinates the real estate universe called Central Cemetery where funeral services are provided for the capital. This property is cataloged of cultural interest and has a special protection. It is necessary to maintain this iconic equipment to continue as part of the evolution of the Capital District and as a memory of the historical political stages that have led to the birth of our current Rule of Law.

¹ Empleada pública vinculada a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, presidente del Sindicato de Trabajadores de la UAESP. Aspirante a abogada de la Universidad Católica de Colombia (Bogotá) con la presentación del artículo de investigación “El Cementerio Central de Bogotá: problemas de administración, conservación y protección. Director: doctor. Santiago Arboleda, docente de planta de la Universidad Católica de Colombia.

Keywords: Property, administration, regulation, property, tradition

Sumario

Introducción, 1. Antecedentes, 2. Coexistencia de la Propiedad Pública y la Privada en el Cementerio Central, 3. Administración Distrital y Saneamiento Predial, 4. Contratos de Concesión y el Cementerio Central, Conclusiones

Introducción

Este artículo surge con base en un desarrollo metodológico deductivo de corte exploratorio, descriptivo y con fundamento en la dimensión cronológica histórica para procurar conclusiones (Niño, 2011). Este proceso metodológico pretendió, con criterios de memoria histórica y normativa, mostrar algunos problemas presentes en la función pública distrital en relación con la visión del derecho de dominio como criterio de titularidad y del ejercicio inherente de protección, conservación y administración del bien inmueble denominado Cementerio Central. Desde una relación de causa-efecto, se considera necesario construir directrices especiales que ayuden a superar los posibles inconvenientes de un inmueble declarado Bien de Interés Cultural Nacional (Decreto Nacional 2390 de 1984) y Patrimonial Distrital (Decreto Distrital 606 de 2001) que, por tanto, requiere tratamiento y garantías legales diferenciadas al común de los equipamientos de carácter público destinados a los servicios funerarios y que coadyuvan, junto al Cementerio Central, a la prestación de estos servicios en el Distrito Capital. A su vez, se hace perentorio diferenciar las responsabilidades de los particulares y el Distrito para, así, asegurar que su historia, que data de 1832, permanezca como base cultural y política del país.

Desde distintos escenarios o contextos en que se han producido los hechos, se manifiesta un decálogo de los problemas del Cementerio Central ocurridos en la línea de tiempo o la cronología jurídica y social (Niño, 2011); a su vez, se agregan, en conjunto, los elementos críticos que narran la evolución política, la construcción social de la polis capitalina, la transformación de las instituciones de la administración pública, la codificación normativa alrededor del derecho real de dominio y la titularidad de la propiedad recayente sobre este bien inmuebles (Blavia, 1992). Su existencia ha sido fuente de derecho a través de situaciones administrativas que, desde su

nacimiento, han derivado en la interpretación y la aplicación analógica inris del derecho civil, en búsqueda de soluciones que se encuentran en los principios generales del derecho alrededor de las situaciones de hecho o de facto que, de manera similar, se han presentado y resuelto por la administración municipal. Sin embargo, lamentablemente, no han sido suficientes para evitar la presencia de los problemas en este bien. (Galiano y González, 2012).

Como primer acercamiento a los elementos mencionados, y en concordancia con la línea histórica, se torna importante indicar que el Cementerio Central ha actuado como un bien destinado a la prestación de los servicios funerarios desde 1832, Su administración ha recaído en ente territorial. Esto significa que ha estado a cargo de la Alcaldía Mayor de Bogotá, de la Empresa Distrital de Aseo de Bogotá, de la Empresa Distrital de Servicios Públicos (EDIS), de la Unidad Especial de Servicios Públicos (UESP) y, actualmente, de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP). Se ha convertido, así, en un testigo del recorrido administrativo del Distrito y en un heredero de los problemas administrativos propios de cada entidad que lo ha tenido a su cargo (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2018).

De manera complementaria, se encuentran los hechos relacionados con la codificación normativa de la prestación del servicio funerario y de cementerios. Este Cementerio, desde 1996, entró en la concesión de la prestación de estos servicios que ha implicado una relación entre personas jurídicas de carácter privado y la administración con facultades administrativas, operacionales y de mantenimiento de los cementerios del Distrito sobre ciento quince mil doscientas cuarenta y siete (115.247) propiedades entre mausoleos, bóvedas, osarios y cenizarios. De estos, un 6% está declarado como propiedad pública; y un (94%) se presume propiedad privada (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, 2018).

1. Antecedentes

La existencia del Cementerio Central de Bogotá nace desde la imposibilidad, definida por el gobierno de la época, para realizar entierros en campos anexos a las iglesias (campos santos) y en los predios del Cementerio La Pepita administrado por el Hospital San Juan de Dios (Manrique. 2007); también, por los graves problemas de salubridad existentes en la capital desde 1787 que afectaron de manera mortal a los habitantes de la ciudad, debido a la contaminación de las aguas

de consumo humano con los desechos vertidos a los desagües de la ciudad. Así, los lechos funerarios en el Cementerio La Pepita tenían la connotación de populares y se generó en los habitantes, con mayor solvencia económica, una negativa rotunda frente a ser inhumadas en estos espacios funerarios (León, 2008).

Ante esta crisis de clase social y sanitaria en la Capital del país, el señor Buenaventura Ahumada, alcalde municipal, hacia 1822, solicitó al Cabildo Municipal la designación de un nuevo terreno para la construcción de otro cementerio de carácter público con una administración que favoreció a las familias adineradas de la ciudad y a las personalidades para lograr trasladar las inhumaciones a este predio. Ahumada fue, precisamente, la primera personalidad inhumada en el Cementerio Central (Escovar, 2002).

La negativa de la sociedad capitalina a inhumar en campos que no se encontrasen contiguos a iglesias y que les garantizaran fenecer en camposanto, llevó a la junta de gobierno de Bogotá (1836 y 1865) a establecer un cobro para conceder licencias de inhumación. Se pretendía, así, suscitar desinterés en la utilización de esos espacios (Hernández, 2015). Como política de persuasión para el uso del equipamiento público, el Distrito favoreció la cesión y/o enajenación de terrenos en el interior del Cementerio Central para que se destinaran como sepulturas a perpetuidad de servidores públicos y de ciudadanos connotados (Escovar, 2002).

De igual manera, favoreció la compraventa de nichos y bóvedas. De esta forma, diversas familias capitalinas pudieron construir estupendos mausoleos en honor a sus seres queridos con plena autorización y voluntad del Distrito expresada a través de los Acuerdos del Concejo de Bogotá que, también, dio lugar a celebrar actos jurídicos a través de contratos de compra venta que interpretaron la finalidad del Distrito. Sin embargo, se debió establecer, de manera expresa, un régimen especial para delimitar tal finalidad (Valdivieso, 2015).

Aquí se ubica el primer problema con dimensión cronológica e histórica de la administración del Cementerio Central. Se empezó a constituir una mixtura predial y la existencia de un cementerio de carácter público con inmuebles de carácter privado en su interior. Se suscitaron, entonces, diversas interpretaciones referentes a la responsabilidad pública o privada sobre el bien y/o los bienes del Cementerio. Este asunto no concordaba con lo dispuesto en el Código Civil Nacional de 1858 donde se decretaba la propiedad pública alrededor de los bienes que pertenecían a la Confederación, al Estado, al Común de la Ciudad, la Villa, la Parroquia o la Aldea como bienes municipales o propios de los establecimientos públicos y de uso común. Se

entró en controversia con la enajenación de lotes o terrenos contenidos en el Cementerio al sacarlos del inventario público a pesar de estar contenidos dentro del Cementerio como bien común perteneciente a la ciudad.

El ordenamiento jurídico de la época no delimitaba el usufructo de los bienes de la unión como se contempla en la línea de tiempo del derecho natural y subjetivo de propiedad. En el Distrito, aparentemente, no era sólido el concepto de permanencia de los bienes de interés general y públicos en el inventario inmobiliario. Tal como sucedió con la responsabilidad administrativa, por parte de las instituciones de derecho público; así, se advertía en el Acuerdo Municipal 15 en el cual se fijaban las rentas y contribuciones del Distrito para el año 1866. Sumado a lo anterior, el Distrito suscribió contratos de arrendamiento de inhumación para la permanencia de restos humanos en nichos, con carácter público, del Cementerio Central. Estos contratos contenían el aval a los particulares para la permanencia de los restos de sus seres queridos por ocho años y la aplicación de prorrogas al contrato². A pesar de las cláusulas establecidas en el contrato, este carecía de términos reales y ciertos para su terminación o liquidación; se puede interpretar, de esta forma, como una autorización tácita de posesión adquisitiva que ponía en riesgo el patrimonio público (Villegas, 2004).

Desde entonces, el Cementerio Central cuenta, en su interior, con una composición mixta en el carácter de la propiedad y se desconoce, con certeza, cuales nichos son privados y cuales públicos.

2. Coexistencia de la Propiedad Pública y la Privada en el Cementerio Central

El Distrito, como otros territorios del país hasta la promulgación de la Constitución Política de 1991, no logró establecer de manera rigurosa reglamentos que atribuyeran seguridad jurídica a la permanencia de la propiedad pública (Arbouin, 2012). Contrario sensu, el Distrito terminó inmerso en un escenario donde no tenía claridades frente a los bienes que había sacado del

² El Acuerdo 003 de 1865 señalaba que la adquisición de derechos de cementerio la aprobaba la Junta Administradora del Cementerio de acuerdo con las dimensiones del predio por usar para la inhumación. Se indicaba que este derecho correspondía a ocho años y podía ser prorrogarse por una o más veces sin señalar un término que limitará la ocupación del bien. Así pasa en la actualidad.

inventario inmobiliario distrital y aquellos que mantenía como propiedad pública. El Cementerio Central conforma un ejemplo bastante ilustrativo de este vacío normativo.

A las importantes herramientas establecidas en la Ley de Reforma Urbana, rápidamente se sumaron varias disposiciones de la nueva Carta Política encaminadas principalmente a definir las competencias en materia de desarrollo territorial; vale la pena señalar que la Constitución de 1886 no contenía disposiciones relativas al derecho urbanístico, lo cual podría ser atribuido a que en la época la sociedad era predominantemente rural y a que la necesidad de incluir preceptos de dicha naturaleza surgió posteriormente a causa de la presión generada por la constante migración campesina a las ciudades (Arbouin, 2012).

Los acontecimientos y la realidad del Cementerio Central llevaron al alcalde municipal Miguel Solanilla a suscribir el Acuerdo Orgánico de los Cementerios Públicos 23 de 1884. Se pretendía aclarar la situación y la calidad del propietario de cada uno de los bienes inmuebles. Así, por medio del Acuerdo 23, se requirió a quienes se sentían con derechos de propiedad y se les exhortó a que presentaran, ante la administración del Cementerio, los documentos que acreditaran esa calidad de propietarios para que, de manera posterior, se les autorizara comparecer ante el síndico municipal para la legalización del derecho de dominio sobre la propiedad que ostentaban en los papeles presentados con la suscripción de escritura pública y el registro en el libro de propiedad del Cementerio Central para garantizar la existencia de la fuerza traslativa como la tradición o el registro (Monje, 2018).

Dicho proceso advirtió a los ciudadanos de la época que el Municipio haría la publicación del listado de quienes habían logrado establecer la titularidad de los lotes y bóvedas. A su vez, el Acuerdo 23 de 1884, también, estableció que las propiedades restantes quedarían con la declaración de áreas enajenables por la administración distrital y adquirirían, de nuevo, el carácter de públicas. Esta directriz normativa indicó excepción para quienes, simplemente, tuvieran monumentos o mausoleos construidos y les acreditaba, de manera suficiente, el derecho de propiedad por lo cual se les reconoció el derecho de dominio. Este hecho se convirtió en un antecedente de lo que, de manera posterior, recogió la Constitución Política de 1886 y el Código Civil de 1887 (Villegas, 2018).

En la trayectoria de la administración del Cementerio Central y en relación con el registro de los propietarios, pocos particulares legalizaron la inscripción en el libro denominado “Registro del Área de los Cementerios”. Se originaron fallas en la especificación de las personas determinadas con las cuales el administrador del Cementerio Central tendría que haber coordinado el mantenimiento y la preservación del universo inmobiliario del Cementerio; también, en obligar a los presuntos propietarios para cumplir con el cuidado y el buen uso de los nichos funerarios en cumplimiento de lo expresado en las normas referentes a los deberes civiles emanados del derecho real de dominio (Villegas, 2018).

En 1905, con el Acuerdo 11 del 1 de mayo de dicha vigencia, el Distrito, de nuevo, quiso retomar la necesidad de regularizar la titularidad de los nichos funerarios con un llamado de profusión para la publicación del registro municipal de las personas o familias que, para los años 1892 y 1893, pudieron probar ser dueños de áreas o lotes en los cementerios de la ciudad. Los propietarios, o sus representantes legales, presentaron, ante el Administrador de los cementerios, el título de su propiedad; de lo contrario, en lo demás casos, se mantuvo la disposición de entregar la enajenación de dichas propiedades a la administración distrital (Concejo de Bogotá, 1905).

Sin embargo, el término de legalización pasó, otra vez, a letra muerta. La administración, ante la importante influencia de la iglesia católica, no hizo cumplir la norma por cuanto no hubo exhumaciones que expusieran a las familias capitalinas a tener familiares fallecidos caracterizados como infieles, paganos, judíos, mahometanos o apóstatas de la fe católica, entre otras categorías que describían caracterizaciones de los desafortunados que se alejaban de los designios de la santa iglesia. Desde el amparo de la buena fe comercial, estos inmuebles salieron del inventario público y nunca más estuvieron a disposición del interés general de los ciudadanos capitalinos. (García, 2016).

Ahora bien, en el mismo orden de ideas, desde la administración municipal no se pudo superponer la función social de la propiedad para, de esta forma, revertir el error de haber permitido que el Cementerio público contuviera múltiples propiedades privadas sin titular determinado. La disposición de la función social de la tierra solo surgió, jurídicamente, con el Acto Legislativo 1 del 5 de agosto de 1936. Por su parte, el propósito del Acuerdo 23 de lograr la publicación de los bienes que volvían a la administración para declararlos propiedad pública y poder enajenarlos por el municipio nunca tuvo oportunidad. Se mantuvo, así, el vacío administrativo en el Cementerio Central (Villegas, 2018).

El Acuerdo Municipal 16 de 1916 contuvo otro problema para el Cementerio Central. Por la necesidad de fortalecer las finanzas distritales, el municipio decidió regularizar las tarifas para la venta y el arrendamiento e indicó que dichos actos jurídicos se podían realizar en bienes inmuebles ubicados en las filas 2 y 3 de las galerías circulares interiores y exteriores; y 2,3 y 4, de la recta oriental. Es decir, una bóveda de propiedad privada podía estar rodeada de las arrendadas por el municipio o al contrario. Se produjo una ambigüedad en la interpretación para la administración, en tanto que no diferenció lo que podía enajenarse o, de forma exclusiva, arrendarse. Esto conllevó que el administrador del Cementerio pudiera, simplemente, aprobar el cambio de destinación de esos predios y suscribir un contrato de compraventa que se protocolizaba mediante la elevación de escritura pública. Se formalizó, así, el acto de traslación y, sobre todo, el de consensualidad alojada en la naturaleza de la compraventa y la tradición comercial o civil (Monje, 2018)

Otro error en el Acuerdo 16 se presentó en los distintos beneficios otorgados a los particulares. El Acuerdo comisionó al administrador, quien suscribió cesiones o donaciones a título gratuito de lotes ubicados en cualquier parte del Cementerio Central. Así, el ejercicio de esta disposición se realizaba con base en su discrecionalidad. Los hechos donde la cesión se materializó en los procesos de la administración municipal hacían obligatorio reflexionar acerca del inadecuado uso y la pésima aplicación de las figuras jurídicas. Debe recordarse que se utiliza, normalmente, para proveer el pago de deudas y solo faculta disponer de bienes o de sus frutos para pagar los respectivos créditos y no contemplaría el caso concreto de la cesión en el Cementerio, puesto que no se cumplieron los requisitos legales: la presencia del cesionario, el cedente y el contratante cedido (Sánchez, 2010).

Un registro de lo anterior se puede observar en los múltiples actos administrativos donde se cedieron o donaron a perpetuidad terrenos en el Cementerio Central. Por ejemplo, en el Acuerdo 23 de 1920, se le otorgó a la familia del General Francisco Javier Vergara un lote para su inhumación con carácter de perpetuidad. De la misma manera ocurrió con los familiares del señor Wenceslao Ibáñez y Nariño, expresidente del país, y Javier Tobar y Ahumada, alcalde y cabildante de Bogotá, a quienes se cedieron dos áreas de terreno en el Cementerio Central mediante el Acuerdo 62 de 1923. Otra ilustración corresponde al Acuerdo 73 de 1923 mediante el cual se cedió, a perpetuidad, un nicho en el Cementerio a los familiares del escritor Clímaco Soto Borda.

El Municipio, con el Acuerdo 23 de 1924, cedió terrenos, suficientes para erigir un monumento, a la familia del señor Manuel José Plata. Del mismo modo, pasó con las familias de ciertas personalidades: don Marco Fidel Suárez (Acuerdo 24 de 1927), el eximio institutor colombiano, doctor Simón Araujo (Acuerdo 25 de 1930), el pintor Francisco A. Cano (Acuerdo 34 de 1935), don Rafael A. Garzón (Acuerdo 21 de 1938) como miembro del Cabildo (Acuerdo 18 de 1940) y para los restos mortales del abogado Bernabé Riveros en la bóveda número 862 de la galería oriental (Acuerdo 48 de 1948), entre otros personajes que recibieron terrenos en el Cementerio.

Además de las ventajas concedidas por el Municipio a los particulares sobre la propiedad, se agregó el beneficio de no pagar los derechos de cementerio por la ocupación de bóvedas, osarios o cenizarios. Se procedió en contravía de las finanzas distritales al subvencionar estos gastos con la partida distrital, al recurrir a la figura “gastos imprevistos del presupuesto”, en los casos de inhumación de los servidores públicos y de personas connotadas del país. Se trató de una situación de hecho en la cual la administración careció de integridad en la legislación y la toma de decisiones. Estas actuaciones se constituyeron en amenazas y menoscabos de los valores administrativos e impidieron una buena prestación del servicio público funerario, pues legalizó la elusión de la responsabilidad con el fisco distrital (OCDE, 2017). La permanencia de los problemas de la administración se tradujo en otro equívoco relacionado con los contratos de arrendamientos de bóvedas osarios y cenizarios. El Acuerdo 16 de 1916 dispuso que la permanencia de los restos estaba autorizada por ocho años y dos meses adicionales para que los deudos pudieran exhumar en este lapso. Esto llevó a que, quienes excedieron los términos de permanencia de restos en el cementerio, el municipio procediera con la exhumación por administración; así, se depositaban en un osario común junto a los denominados NN o indignos que surgió como una categoría que, hacia 1893, la tipificó Monseñor Bernardo Herrera con significado negativo y vergonzoso. No obstante, el Decreto, también, propició la suscripción de prórrogas y terminó por contradecir su contenido: con el pago de dichas prórrogas, los deudos pudieron dejar a sus seres queridos inhumados por tiempo ilimitado. Un aspecto más que auspició la falta de claridad de la administración en relación con los bienes que se encontraban en el inventario público. (Ramírez, 2013).

3. Administración Distrital y Saneamiento Predial.

El Concejo de Bogotá, en 1901, decidió que la fiscalía del Municipio pasaría a ser la entidad encargada de entregar las escrituras públicas de venta de lotes y bóvedas en los cementerios públicos y de mantener el registro de propietarios en un libro especial; se fomentaba la enajenación en el Cementerio Central como una política de estabilización de las finanzas públicas. Para el mismo año, el legislador municipal, con el Acuerdo Distrital 23 de 1901, estableció salvaguardar lo público por medio de la disposición referida a que no se enajenaría a perpetuidad ninguna clase de bóveda del Cementerio público de esta ciudad. En este Acuerdo, también, prohibió la prórroga de arrendamiento de bóvedas, llamada "permanencias", en el Cementerio circular antiguo.

A pesar de la existencia de la Ley Principal Contra los Empleados de Hacienda que contenía drásticas sanciones por malversación de bienes públicos, el Distrito seguía usando, de manera inadecuada, la figura de la cesión y, también, se continuaba enajenando el inventario inmobiliario porque se retiraban bóvedas, osarios y cenizarios. Se puede suponer, entonces, que existía un gran desconocimiento por parte de los funcionarios administradores del Cementerio o que su mayor preocupación se enfocó en consolidar las finanzas públicas para demostrar que se cumplía con el Control Fiscal en concordancia con las recomendaciones de la misión Kemmerer. En este entorno, nace, en 1923, la Contraloría General de la Nación. Por encima de los esfuerzos normativos, en 1932, aparece, de nuevo, la figura de cesión manifiesta en el Acuerdo 8 que autorizaba las cesiones de bóvedas y lotes a perpetuidad en el Cementerio Central para quienes se considerasen como próceres: por ejemplo, así pasó con Francisco J. Quesada, José Fernández Madrid, Juan Neira Acevedo y Pedro Gutiérrez Lee (Mira, 2001).

En el segundo gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) se realizó una redistribución de funciones entre los sectores nacionales, departamentales y municipales. Se pretendía con esto, entre otros aspectos, consolidar una acción de planeación del quehacer del Estado basada en investigaciones sociales, políticas y económicas con el objeto de mejorar su función y buscar la estabilidad y la preparación técnica de los funcionarios para que contaran con herramientas que pudieran utilizar en la construcción y la ejecución en la prestación de los servicios públicos; además, poder contar con capacidad de concretar políticas públicas desde el ordenamiento territorial y bajo la descentralización de las autoridades locales. En el mismo sentido, se buscó evitar la duplicidad de lugares y funciones paralelas; verbigracia, de la eficiencia administrativa (Restrepo, 2014).

Con base en la premisa de mejorar la función del Estado, el Distrito Capital (1960) creó la

Empresa Distrital de Servicios Públicos (EDIS) a la que le otorgaron las funciones de administración y expedición de licencias para la operación y la explotación de cementerios públicos y privados. Por eso, el Distrito le transfirió los bienes muebles e inmuebles para garantizar los servicios a su cargo. En 1961, con la escritura 4339 de la Notaría Décima, ante el doctor Aníbal Turbay Ayala, se suscribió la donación irrevocable con la participaron del Distrito, en calidad de propietario del equipamiento distrital denominado Cementerio Central, y la EDIS como beneficiario³ que recibía el derecho del dominio y la administración del inmueble. Se dejó explícita la anotación de exclusión de aquellos lotes, terreno, bóvedas, osarios, mausoleos y, en general, de todos los inmuebles que, con anterioridad a la fecha de la suscripción de la escritura pública, hubieran salido del dominio del Distrito Especial de Bogotá y estuviesen registrados en la Oficina de Instrumentos Públicos y Privados del circuito de Bogotá como propiedades de particulares (Guerrero, 2015).

En ese momento reaparece el problema de la titularidad, pues, dentro del contenido de la escritura pública, se tornó imposible diferenciar cada uno de los inmuebles sobre los cuales aún se presumía que podría existir un particular con derecho real de propiedad. Esto implicó que perdurará un conflicto del interés general u otros derechos constitucionales relacionados con la propiedad del Estado y generó un vacío que, incluso en la actualidad, permanece en la prestación y la administración de los servicios funerarios que se terminan por ofrecerse de manera ineficaz e ineficiente por la falta de un inventario inmobiliario que distinguiera los inmuebles de responsabilidad pública de los privados. (Carranza, y Ternera, 2010).

La política fiscal municipal se fortaleció con la Ley 50 (1984) que acarreó la supresión y la liquidación de la EDIS por no cumplir con los preceptos de eficacia y eficiencia del Estado. Se expidió, luego, el Decreto Distrital 782 de 1994 para crear la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos (UESP). Se definió como una entidad técnica, centralizada y diseñada para desarrollar planes, programas y proyectos gubernamentales que garantizaran la prestación de los servicios públicos funerarios en la Capital. El Distrito, en 1996, retomó la responsabilidad de la legalización de las propiedades del Cementerio Central (Younes, 2004). La UESP intentó, al respecto, suscribir la escritura pública 774 de marzo 27. En este documento quedó escrito que la competencia de

³ Escritura Pública 4339 del doce (12) de septiembre de 1961 de la Notaría Décima del circuito de Bogotá, intervienen el notario Aníbal Turbay Ayala; en representación del Distrito, el señor Baudilio Bernal Guzmán en calidad de personero distrital, por cuanto la Personería estaba encargado de sanear la titularidad de los bienes inmuebles

legalización de la titularidad de los bienes inmuebles le correspondía a la Procuraduría de Bienes. Esta entidad, luego, pasó a convertirse en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. Tal cambio significó que, al momento de volver oponible el acto notarial, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos no pudo aceptar la inscripción de la escritura pública como documento nominal y auténtico porque el Distrito debía acreditar la titularidad del derecho real de dominio tanto de lo público como lo privado; sin embargo, no existía dicha certeza (Gastón, 2011).

El Distrito tuvo otra reestructuración administrativa (2006) en la cual se liquidó la UESP y se creó la actual Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) como una entidad del orden descentralizado y con funciones de prestación de los servicios funerarios. La UAESP quedó a cargo de la administración de los predios vitales para desarrollar las actividades asignadas a su misión; por tanto, tomó al Cementerio Central (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006).

La UAESP, en el desarrollo de los procesos administrativos, se guio por la política de la eficiencia y la eficacia, implementada desde el modelo postmoderno y neoliberal del control numérico legal, que evalúa la gestión administrativa en cumplimiento de los fines del Estado con la inclusión de la planeación y la presupuestación financiera y fiscal como conceptos previos del resultado administrativo y de prestación de servicios (Molano, 2005). Lo anterior, en concurrencia con lo establecido en la Constitución de 1991, para garantizar el cuidado de lo público sin limitar la transformación institucional y pasar, del desarrollo de actividades netamente administrativas, al ámbito del control numérico legal con la perspectiva de construir la política para la prestación de los servicios funerarios, a través de la suscripción de un contrato de concesión, con una estructura presupuestal, financiera y técnica. (Mira et al, 2001).

El caos institucional, la deficiente administración del Cementerio Central y la falta de saneamiento de la propiedad en el universo inmobiliario funerario, mantuvo los problemas en el desarrollo y la transformación del Distrito Capital. Bogotá en tanto que las entidades administradoras del Cementerio no lograron acabar con los problemas relacionados con la falta de claridad predial. Además, las instituciones que cometieron los distintos errores y equivocaciones dejaron de tener la responsabilidad administrativa del Cementerio o se liquidaron. Así, se profundizó la ausencia de autonomía o, como ocurrió con la Defensoría del Espacio Público al no contar con personal suficiente para desarrollar la labor de saneamiento predial, no hubo un mecanismo que garantizara el desarrollo constitucional en el caso las regiones administrativas

llamadas a ostentar esa autonomía y, menos aún, la posibilidad de mirar la administración con criterio de eficiencia administrativa para el cumplimiento de funciones administrativas de competencias designadas (Carrillo, 2006).

4. Contratos de Concesión y el Cementerio Central

Los procesos contractuales, relacionados con el Cementerio Central, inician en la administración de la Unidad Especial de Servicios Públicos (UESP), en cumplimiento del Decreto Distrital 367 de 1995 por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, la operación y el mantenimiento de los cementerios y el horno crematorio de propiedad del Distrito Capital. Tal recorrido histórico termina con la administración de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), creada mediante el Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá, que actualmente tiene la responsabilidad de la administración del Cementerio y de cumplir con lo reglamentado en la Ley 80 de 1993 que dispone las reglas y principios aplicables a los contratos de las entidades estatales.

El nuevo ordenamiento jurídico o, más bien, la visión de implantar en la administración pública metodologías con noción de planeación, formulación, ejecución y liquidación de los contratos para generar valoraciones de eficiencia y eficacia en cumplimiento de los fines del Estado, la UAESP, en el proceso de licitación para concesionar la prestación de los servicios funerarios, estableció procesos basados en la aplicación de principios constitucionales como los de transparencia y previsibilidad (Rico, 2017). Por tanto, requirió la identificación, la tipificación y la asignación lógica y proporcional de los riesgos o contingencias de las partes intervinientes: por esto, tomó dichos elementos para la elaboración del contrato suscrito con el operador funerario (Colombia Compra Eficiente, 2019).

De lo anterior, se puede colegir que la construcción del criterio de riesgo conformó un elemento fundante para la verificación de las obligaciones contractuales; en este caso con la administración del Cementerio Central. Por lo demás, se hace válido retomar la definición técnica que elaboró la Real Academia Española cuando define el riesgo como la contingencia o la proximidad de un daño que emerge de acometer una empresa o celebrar un contrato con el sometimiento al influjo de la suerte o el devenir de los eventos sin poder reclamar por su acción. (RAE, 2019). En enlace con esta definición, dentro de la planeación del contrato de concesión, se

vuelve determinante estipular si la falta de claridad de la titularidad de los bienes inmuebles pertenecientes al Cementerio Central puede incidir de manera negativa en la ejecución del contrato. Cuestionamiento que no se refleja en los contratos suscritos entre la UAESP y los diferentes prestadores de servicios funerarios (Benavides, 2009).

En un escenario de monopolio natural imperfecto, la UAESP estuvo obligada a vincular los criterios legales definidos por el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios en lo relativo a la novena meta. En esta se estableció que, para el periodo 2012-2015, el 100% del servicio funerario debería entregarse a la ciudadanía a través de contratos de concesión con la concreción de parámetros de inclusión social; por eso, también, determinó que el 100% de los costos y las tarifas debía ofrecerse como los más bajos del mercado con el objeto de que la UAESP ofertara el mayor cubrimiento de la población vulnerable de Bogotá. Como lo establece el tipo de monopolio, la UAESP debió intervenir en la regularización de la mayoría de los elementos del servicio funerario para procurar el cumplimiento de las metas del Plan: las tarifas, el presupuesto para los subsidios funerarios y la población objeto, entre otros elementos. Sin embargo, al consultar el contrato de concesión, no se observan los documentos de soporte ni tampoco la definición de riesgos en la aplicación del artículo 16 relacionado con la adecuación de los equipamientos y las indicaciones respecto de que el Cementerio Central debería dotarse para la prestación de servicios complementarios que, por lógica, se incorporarían al contrato de concesión (Polo y Karam, 2002)

Si bien la UAESP en el “Documento Técnico de Soporte 2006” suscribe su obligación de intervenir en la construcción de la propuesta económica y en los demás factores del modelo funerario con la caracterización de la subordinación de la autonomía de la voluntad privada para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado e imponer criterios acerca del impacto de la prestación del servicio, el desarrollo empresarial asequible en lo socio-económico, tarifas y/o precios cómodos, normas para la regularización de equipamientos del sector funerario de acuerdo con la escala de uso del suelo, las obligaciones generales de los equipamientos según el Plan de Ordenamiento Territorial, los criterios de adecuaciones, ampliaciones y/o construcciones dentro de los cementerios existentes; entre otros, puede resaltarse que en el contrato de concesión dichos elementos no se plasmaron con suficiencia. Vale señalar que la UAESP contaba con un proceso de elaboración de la política pública y la implementación de la normatividad vigente; sin embargo, en profundidad, no guardaba coherencia con el contrato de concesión en el cual se omitieron aspectos fundamentales para la estabilidad de largo plazo de la prestación de los

servicios funerarios (Casas, 2011).

Llama la atención que la UAESP en el proceso licitatorio del 2011 (Anexo 6. Análisis de riesgo) indicaba que, para el Cementerio Central, la solución en relación con el cumplimiento del PMCSF, los planes de regularización, manejo y de especial de manejo quedaban en manos del concesionario y los riesgos, asociados al mayor valor de las obras, los asumirían, conjuntamente, entre la UAESP y el concesionario. Esto se llevaría a cabo a partir de los recursos capitalizados y fideicomitidos y los que aporte directamente el concesionario; sin embargo, este imprevisto requería una planeación más profunda. Se hace necesario recordar, aquí, que la UAESP no contaba con la titularidad del Central. Esto volvía inviable un acto traslativo de subsanar cualquier evento en la implementación de los diferentes planes y del PMCSF.

En cuanto a la obligación del concesionario de “realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones de los cementerios Parque Serafín, Cementerio Central, Cementerio del Norte y Cementerio del Sur y de los hornos crematorios” se estipuló que lo haría en las zonas de las capillas, administrativas, locales, baños públicos, hornos, espacios para operarios, espacio para vigilancia, garitas y depósitos.

Los contratos de concesión se suscribieron con cláusulas abiertas y flexibles para garantizar el cumplimiento del objeto por contratar de largo plazo. No obstante, los textos contractuales no puntualizaban las condiciones referentes a los atributos especiales del Cementerio Central. Tal omisión, en los procesos de licitación, constituyó, en lo sucesivo, un vacío que no ha logrado subsanarse en lo contractual, pues, seguramente, implica variar las fórmulas de las propuestas de licitación en los aspectos técnicos, presupuestales y logísticos que terminan por ocasionar inseguridad jurídica en los procesos de selección (Martínez, 2014).

En la licitación de 2011 se publicó el Anexo 3 que presentaba la relación de los bienes objeto de concesión. Respecto del Cementerio Central, la única indicación acerca de la titularidad de propiedad se refiere a la capilla y manifiesta que su propiedad corresponde a la Arquidiócesis de Bogotá y que no forma parte de la concesión.

En cuanto a los actos traslativos de los servicios, la UAESP, como titular de la responsabilidad administrativa y de mantenimiento para la prestación de los servicios funerarios, suscribió actas de entrega de inventario de bienes muebles e inmuebles y la entrega oficial del predio denominado Cementerio Central. Se plantea la incógnita de si este acto es lícito aún y a pesar de no tener el pleno derecho sobre este bien inmueble (Dávila, 2016).

Si bien la UAESP, en los documentos de soporte de las licitaciones, ha caracterizado el Cementerio Central como Monumento Nacional y como Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional (BICNAL) y de Conservación Histórica, la falta de aclaración frente a la manera como se debe producir el mantenimiento en este bien y el presupuesto destinado para su conservación, ha ocasionado un evidente deterioro a la infraestructura, pues no se ha invertido suficiente dinero para el adecuado cuidado de este importante bien.

La falta de determinación de la administrativa implica, en la práctica, dar paso a ciertas ideas: se torna mejor para el Estado dejar de proveer bienes y servicios en el supuesto de considerar como más factible garantizar que el sector privado genere y provea, eficientemente, la prestación de los servicios funerarios desde la financiación al empresario para que, luego, pueda realizar, según sus intereses y de manera más propia, el ofrecimiento de estos bienes y servicios. (Ortega, 2011).

Conclusiones

Desde la construcción eficiente del municipio como territorio administrativo, el distrito a través de la UAESP debe observar al Cementerio Central de manera diferente de como lo hace hoy en día buscando evitar el deterioro y abandono al que está sometido para que contrario sensu, establezcan actuaciones administrativas que generen acciones de mitigación y mantenimiento que garantice la protección de un hito histórico, su conservación y permanencia como memoria antropológica de nuestra nación.

Como factor determinante, es importante que la UAESP regularice la propiedad pública y privada en el Cementerio Central y coadyuve de manera técnica y legal, en la determinación de la responsabilidad de la protección y el mantenimiento de este BICNAL, para aplicar lo expresado en la Constitución Política, artículo 113, inciso segundo, y así buscar que las entidades del Distrito como el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), el Ministerio de Cultura y la UAESP, colaboren, de manera armónica, para cumplir con los fines del Estado y, en el caso tratado, garanticen de manera armónica la protección del Cementerio Central.

De igual manera, se vuelve pertinente que la UAESP explore la posibilidad de declarar, ante el Ministerio de Cultura, al Cementerio Central como “Cementerio Museo”. Esto permitiría

aplicar, de manera expresa, la Ley 397 de 1997 de los bienes inmuebles declarados patrimonio de la Nación. De esta manera, se incorporaría al programa de fortalecimiento de museos ante la Red Nacional de Museos por medio del Registro y la Clasificación de Entidades Museales del País. Al respecto, se puede concluir que cualquier persona podrá disfrutar del Cementerio Central como un espacio representativo de la sociedad colombiana; a su vez, conocer la historia del país que habita en este lugar, la presencia de culturas arquitectónicas y la permanencia de los restos de próceres y personalidades de la vida nacional y distrital; también, se evitaría el deterioro y la falta de garantías para su rigurosa protección causadas por la falta de adecuados recursos y de conocimientos técnicos.

Es importante verificar entonces, las competencias del Ministerio de Cultura puesto que es la entidad que cuenta con las herramientas legales y administrativas para un manejo administrativo del Cementerio. Si el Cementerio central fuera considerado como Museo Nacional, se estimularía una arista que, en la actualidad, no es relevante para la UAESP ni para la concesión puesto que podría generar una fuente de financiación cimentada en el trabajo turístico y la explotación cultural. Al respecto, se observan ejemplos como el Museo Cementerio San Pedro de la ciudad de Medellín, reconocido como tal desde octubre de 1998; también, se pueden mencionar el de La Recolecta (Buenos Aires, Argentina) y el Comunal Monumental Campo Verano (Roma, Italia), como buenos ejemplos donde el Estado potencia los recursos físicos con los que cuentan y oferta servicios turísticos que dejan como saldo social la promoción de la historia del país y el conocimiento de quienes hicieron historia en diferentes campos.

La importancia de la protección y permanencia del Cementerio Central no es sólo por ser un equipamiento más en la prestación de servicios funerarios; El Cementerio es la representación de la historia de Colombia, es el testigo de la construcción de la nación que hoy conocemos y es el recuerdo de hombres y mujeres que aportaron su vida en la estructuración de las instituciones políticas.

Referencias

Alba Martínez, M. A. (2014). *El Contrato De Concesión De Servicio Público. Las Nuevas Técnicas De Generación Y Explotación De Infraestructura Y Las Demás Aplicaciones Que*

Surgen Como Consecuencia Del Cambio Institucional. Colegio Mayor De Nuestra Señora Del Rosario. Maestría En Derecho Administrativo Facultad De Jurisprudencia Bogotá. Bogotá, Colombia.

Benavides, J. L. y Santofimio, J. O. (2009). *Contratación estatal. Estudio sobre la reforma del Estado Contractual.* Ley 1150 de 2007, Bogotá, Colombia. Universidad Externado de Colombia.

Blavia Esquirol, A. (1992). *Evolución del Pensamiento Político.* Venezuela- Estado Miranda. Ed. De la Universidad Simón Bolívar. 1992, pp.33/35 Recuperado de https://books.google.com.co/books?id=9B8U1b4fL9IC&printsec=frontcover&dq=Evoluci%C3%B3n+del+Pensamiento+Pol%C3%ADtico+blavia&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwju7J7BkKTbAhXCslMKHX_hD3sQ6AEIJzAA#v=onepage&q=Evoluci%C3%B3n%20del%20Pensamiento%20Pol%C3%ADtico%20blavia&f=false

Carranza Álvarez, C., Ternera Barrios, F. (2010). *La Posesión: Derecho Real Y Derecho De Garantía.* Estudios Socio-Jurídicos. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v12n2/v12n2a4.pdf>.

Casas, J. L. (2011). *Trabajo Práctico: Monopolio Natural.* Universidad de Palermo, p 3. Recuperado de <http://www.researchcouncil.org/docs/PDF/WRCGovernance/UnscramblingTelecom.pdf>

Galiano Maritan, G y González Milián, D. (2012). *La Integración Del Derecho Ante Las Lagunas De La Ley, Necesidad Ineludible En Pos De Lograr Una Adecuada Aplicación Del Derecho.* Universidad de la Sabana de Colombia. Bogotá, p. 33. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/dika/v21n2/v21n2a06.pdf>

Gastón Saravia, G. (2011). *Bogotá Siglo XXI: El futuro de la capital. Síntesis de los trabajos de la Misión Bogotá Siglo XXI.* Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=quk0DwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=Bogotá+Siglo+XXI:+El+futuro+de+la+capital.+S%C3%ADntesis+de+los+trabajos+de+la+Misi%C3%B3n+Bogotá+C3%A1+Siglo+XXI&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjZxMaLu6vbAhVFx1kKHYhrC48Q6AEIJzAA#v=onepage&q=Bogotá%20Siglo%20XXI%3A%20El%20futuro%20de%20la%20capital.%20S%C3%ADntesis%20de%20los%20trabajos%20de%20la%20Misi%C3%B3n+Bogotá+C3%A1%20Siglo%20XXI&f=false>

- Molano López, M. R. (2005). *Transformación De La Función Administrativa: Evolución De La Administración*. Pontifica Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas. Recuperado de https://books.google.com.co/books?id=HQw2cYDz50IC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Niño Rojas V. M. (2011). *Metodología de la Investigación. Diseño y Ejecución*. Ediciones de la U. Bogotá – Colombia. p.21. Recuperado de <http://roa.ult.edu.cu/bitstream/123456789/3243/1/METODOLOGIA%20DE%20LA%20INVESTIGACION%20DISENO%20Y%20EJECUCION.pdf>
- Restrepo Medina, M. A. (2014). *El Derecho Administrativo En Los Albores Del Siglo XXI*. Ed. Manuel Alberto Restrepo Medina, Colombia, pp.37/57 Recuperado de https://books.google.com.co/books?id=2VdC_Kb_LTUC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- Younes Moreno, D. (2004). *Panorama De Las Reformas Del Estado Y De La Administración Pública.*, pp.349-350. Recuperado de https://books.google.com.co/books?id=wkmVt6AMSRcC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Legales

- Acuerdo Municipal 03 Orgánico de los Cementerios (1865). Municipalidad De Bogotá, 7 de agosto de 1865. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8483>
- Acuerdo Municipal 15 Fijando las rentas y contribuciones del Distrito para el año de 1866. Corporación Municipal, noviembre 29 de 1866. Recuperado de <https://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8725&dt=S>
- Acuerdo 11 de 1905 mayo 1, Derogado por el Acuerdo Distrital 16 de 1916, Por el cual se adiciona y reforma el Acuerdo número 33 de 1904 (sobre cementerios), El Consejo Municipal De Bogotá. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34431&dt=S>

- Acuerdo Municipal 16 Orgánico de los Cementerios de la ciudad de 1916. Concejo De Bogotá.
 Junio 16 de 1916. Recuperado de
<https://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=8481&dt=S>
- Acuerdo Municipal 23 (1884). “Por el cual se adiciona y reforma el número 12 de 1884,
 "orgánico de los cementerios públicos". Municipalidad De Bogotá. Octubre 8 de 1884.
 Recuperado <https://www.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=11103#0>
- Código Civil Nacional, Confederación Granadina, 1858. 22 de febrero de 1845. P. 12.
 Recuperado de <https://archive.org/details/recopilacindele00plazgoog/page/n9>
- Decreto Distrital 367 “por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración,
 operación, mantenimiento de los cementerios y horno crematorio de propiedad del Distrito
 Capital”. Alcaldía Mayor de Bogotá. 1995. junio 7 de 1995. Recuperado de
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=1834>
- Ley 80, Congreso de la República (1993). Por la cual se expide el Estatuto General de
 Contratación de la Administración Pública. octubre 28 de 1993. Diario Oficial No. 41.094
 de 28 de octubre de 1993, Recuperado de
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Revistas

- Arbouin Gómez, F. (2012). *Derecho Urbanístico Y Desarrollo Territorial Colombiano. Evolución Desde La Colonia Hasta Nuestros Días*. Vniversitas, 61, 17-42. Recuperado de
<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14267>
- Carrillo Ballesteros, J. M. (2006). *Del Patrimonio Público Una Aproximación Al Concepto y a Su Contenido. El Patrimonio Público*. Prolegómenos Derechos y Valores Volumen IX. - No. 17. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia.
- Dávila Vunueza, L. G. (2016). *Régimen Jurídico de la Contratación Estatal*, Bogotá, Colombia, Tercera Edición. Ed. Legis Bogotá 2016.
- Escovar Wilson—Withe, A. (2002). *El Cementerio Central De Bogotá Y Los Primeros Cementerios Católicos*. Revista Credencial, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Bogotá. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/biblioteca->

virtual/credencial-historia/numero-155/el-cementerio-central-de-bogota-y-los-primeros-cementerios-catolicos.

León Soler, N. (2008). *De Paso Por La Capital. Bogotá - Colombia*. Revista Credencial. Historia No. 224. Bogotá. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-224/bogota-de-paso-por-la-capital>

Monje Mayorca, D. F. (2018). *Estudio de derecho privado y propiedad intelectual. Estudios contemporáneos de derecho privado. Responsabilidad civil, propiedad, contratos y obligaciones*. Colección JUS. Privado 12, Universidad Católica de Colombia, 2018. P. 130. Recuperado de <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/estudios-contemporaneos-de-derecho-privado-web.pdf>

Ortega Álvarez, L. (2011) Crisis y externalización en el sector público: ¿solución o problema? INAP Instituto Nacional de Administración Pública. Monografías del Grupo De Investigación Para El Estudio Del Empleo Público. Recuperado de https://books.google.com.co/books?id=wnqzetv_DRwC&pg=PA222&dq=subrogacion+d+e+lo+publico+por+lo+privado&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwi6otm518TaAhUEyVMKHeyaCc8Q6AEILDAB#v=onepage&q=subrogacion%20de%20lo%20publico%20por%20lo%20privado&f=false

Orjuela Escobar, L. J. (1998), *El Estado Colombiano en los Noventa: Entre la Legitimidad y la Eficiencia*, Revista de Estudios Sociales - Primera Edición, p. 56-60, Recuperado de <https://journals.openedition.org/revestudsoc/31331#tocto1n6>

Sánchez García M. (2010). *La cesión del contrato en Colombia: una aproximación desde el Derecho Comparado*. Revista Análisis Internacional. Universidad Jorge Tadeo Lozano P. 91. Recuperado de, <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/handle/20.500.12010/879?show=full>

Tesis, Trabajo de Grado y Monografía

García Bautista, H. N., (2016) *La Costumbre Mercantil En Colombia Como Fuente Del Derecho: Un Estudio Sobre Su Teoría, Práctica Y Uso A Través De La Jurisprudencia Y La Doctrina*. Trabajo de Investigación para optar al título de Abogado. Universidad Católica De

- Colombia. P. 11. Recuperado de [https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14012/4/LA%20COSTUMBRE%20MERCANTIL%20EN%20COLOMBIA%20COMO%20FUENTE%20DE%20DERECHO%20\(DEFINITIVO\).pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14012/4/LA%20COSTUMBRE%20MERCANTIL%20EN%20COLOMBIA%20COMO%20FUENTE%20DE%20DERECHO%20(DEFINITIVO).pdf)
- Guerrero Reyes, A., (2015). *Del Régimen Jurídico De La Sucesión En Colombia: La Nueva Institución De La “Sucesión Entre Vivos” Y La Donación*. Universidad Católica De Colombia, Facultad De Derecho Artículo De Investigación para optar al título de Abogado. Bogotá – Colombia, P. 23. Recuperado De <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/2493/1/TRABAJO%20GRADO%20CD%20CORREGIDO%20Y%20DEFINITIVO.pdf>
- Hernández Criado, J.C., (2015). *Análisis Histórico Del Proceso De Inserción Del Cementerio Central A La Dinámica Urbana De Bogotá Lineamientos Para Su Consolidación Como Cementerio Patrimonial*. Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de magister en Desarrollo Sustentable y Gestión Ambiental. Bogotá-Colombia. Universidad Distrital Francisco José De Caldas Facultad Del Medio Ambiente Y Recursos Naturales Maestría En Desarrollo Sustentable Y Gestión Ambiental. P. 19. Recuperado de <http://repository.udistrital.edu.co/bitstream/11349/4928/6/Hern%C3%A1ndezCriadoJuanCarlos2015.pdf>
- Manrique Villalobos, N. C. (2007). *Un Análisis Semiótico Del Espacio Como El Entramado De Otras Realidades*. Trabajo de grado para optar por el título de Comunicador Social en el énfasis de producción editorial. Pontifica Universidad Javeriana Facultad de Comunicación y Lenguaje Carrera de Comunicación Social Bogotá DC, octubre de 2007. P. 6. Recuperado [de https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis125.pdf](https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/comunicacion/tesis125.pdf)
- Mira, J C, Meza C., y Vega D. (2001) *El Control Fiscal en Colombia. Primera Etapa*. Trabajo de Grado para optar al Título de Abogados. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas, Bogotá, Colombia. P. Recuperado de <https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis03.pdf>
- Molina Castaño, D. E., (2013). *Tumbas De Indignos: Cementerios No Católicos En Colombia 1825 – 1991*. Tesis Presentada Como Requisito Parcial Para Optar Al Título Doctor En Historia. Universidad Nacional De Colombia Facultad De Ciencias Humanas Y

- Económicas. P. 365. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/47493/1/98644640.2015pdf.pdf>
- Polo, M. E y Karam S. (2002). *Teoría del Modelo Social en el Derecho de la Competencia*. Trabajo de Grado para Optar por el Título de Abogado. Universidad Javeriana de Colombia. Pp 251 – 252. Recuperado de <https://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere4/Tesis-13.pdf>
- Rico Bautista, M. P. (2017). *El Principio De Transparencia Como Lucha Contra La Corrupción En La Contratación Estatal Colombiana*, Artículo De Reflexión Elaborado como Trabajo de Grado para optar al título de Abogada, Universidad Católica de Colombia. P. 13. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14358/4/EL%20PRINCIPIO%20DE%20TRANSPARENCIA.pdf>
- Valdivieso Valdivieso, W. O., (2015). *Trabajo de investigación para aspirar al título de abogado. De Los Contratos Con Entidades Sin Ánimo De Lucro Previstos En El Artículo 355 De La Constitución Política. Un Estudio Sobre Las Modalidades Abusivas*. Facultad Derecho Programa De Derecho Bogotá D.C., P. 11. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/2263/1/DE%20LOS%20CONTRATOS%20CON%20ESAL%2015%2005%2004.pdf>
- Villegas del Castillo, C. (2004). *Análisis del derecho de propiedad a propósito de la jurisprudencia de la Corte Constitucional: ¿hacia una redefinición del derecho de propiedad?* Monografía de grado para optar al título de Abogada. Bogotá D.C., Facultad De Derecho. Universidad De Los Andes. Pp. 14-23. Recuperado de http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Analisis_Derecho_Propiedad-Villegas_Catalina-2004.pdf

Autores Corporativos

- Archivo de Bogotá. (2006). Fondo Empresa Distrital de Servicios Públicos. Recuperado de <http://archivobogota.secretariageneral.gov.co/content/gu%C3%ADa-del-fondo-documental-empresa-distrital-servicios-p%C3%BAblicos>
- Colombia Compra Eficiente. Etapa precontractual - CCE (2019). Recuperado de

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (2011) Concepto 7277 del 24 febrero. Recuperado de

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41866&dt=S>

Departamento Nacional de Planeación (2002). *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia. Balance de una década*. P. 14. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá-Colombia. Recuperado de

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/01_Libro.pdf

OCDE, (2017). *Estudio de la OCDE sobre la integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*, Éditions ODCE París. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264278646-es>

Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos . UAESP. (2018). *Recuento Històrico De La EDIS a la UAESP*. Recuperado de http://www.uaesp.gov.co/uaesp_jo/images/documentos/estamos_de_acuerdo.pdf-

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. (2018). *Los Cementerios Distritales. Subdirección de Servicios Funerarios*. Recuperado de <http://www.uaesp.gov.co/index.php/servicios-funerarios-uaesp/cementerios-publicos>